

Lühimenetlusest

Henry Timberg

Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna õigusnõunik

1. Sissejuhatus

Väärteomenetlusega on Eestis kokku puutunud paljud. Seda kinnitab ka iga-aastane statistika, mille kohaselt registreeriti 2016. aastal ligikaudu 170 000 väärtegu, kehtiv väärteokaristus oli 2017. aasta veebruari seisuga Eestis ligikaudu 250 000 isikul. 24. märtsi 2010. aasta seisuga oli karistusregistrisse kantud 580 397 kordumatut isikut.¹ Kuigi karistusõiguse revisjoni ja korrakaitseseaduse jõustumise tulemusena on muutunud suunitlus reageerida rikkumistele vaid karistusliku sanktsiooniga ja korrakaitseõiguse viimased suunad on laiendanud esmase õigusliku regulatsiooni vahendina haldusõiguse kohaldamise võimalusi, ei ole siiski võimalik minna üle täielikult sanktsioonivabale haldusõiguslikule korrale.

Sellest lähtuvalt on võetud eesmärk luua väärteomenetluses uus menetlusliik, mis võimaldab reageerida rikkumistele vähem riivavalt, kuid säilitades vajalikus mahus üld- ja eripreventiivse mõju. Lühimenetlus on väärteomenetluse seadustikku (VTMS) kavandatud uus menetlusliik, mille kohta esitas Vabariigi Valitsus Riigikogule eelnõu² 18. jaanuaril 2018. aastal. Artikkel kirjeldabki eelnõu eesmärki ning annab ülevaate lühimenetluse õiguslikest erisustest võrreldes kehtivate väärteomenetluse liikidega.

Eelnõu kohaselt saab lühimenetlust kohaldada lihtsamate väärtegude korral, kus inimeste elule ja varale otsest kahju ei teki. Selle tulemusena saab kohtuväline menetleja määrata lühimenetlusele allutatud isikule väärteo toimepanemise kohas lihtsustatud korras kindla trahvimääraga sanktsiooni ehk mõjutustrahvi, mida ei kanta karistusregistrisse. Võib väita, et lühimenetlusega soovitakse vähemalt osaliselt asendada varem väärteomenetluses kehtinud hoiatamismenetlust, mis võimaldas samuti määrata mittekaristuslikke sanktsioone, kuid mis tunnistati koormava rakendusloogika ja vähese kasutamise tõttu 29. märtsil 2015. aastal kehtetuks.

2. Lühimenetluse eesmärgid

2.1. Ülekriminaliseeritus

¹ T. Reinthal. Ülekriminaliseerimine. Analüüs. Tartu, 2010, lk 6. https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/2010_lisa_2_ulekriminaliseerimine_analuus.pdf.

² Väärteomenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus eelnõu (580 SE). Eelnõu on praegu Riigikogus teisel lugemisel, eelnõu menetlemisel võidakse selles teha muudatusi. <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5317c28d-8916-4ed8-9bc1-ac3c19534878/>.

Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIÕK) praktikas esitatud kriteeriumite kohaselt³ vastavad Eestis väärtedena kehtestatud süütekoosseisud Euroopa inimõiguste konventsiooni (EIKonv) mõttes kriminaalkaristuse tunnustele.⁴ Karistusõiguslik sekkumine peab aga olema äärmuslik abinõu. Ülekriminaliseeritus devalveerib karistuse tähenduse ehk kui suur osa ühiskonnast on karistatud, võetakse õigusvastast käitumist kui loomulikku või paratamatut nähtust. Samuti võib riigi ülemäärane karistusõiguslik sekkumine tuua kaasa isikute õiguste ja vabaduste ebamõistliku riive.⁵

Lühimenetluse peamine eesmärk on lahendada väärteomenetluses esinevaid ülekriminaliseerituse probleeme ja luua võimalus mõjutada isikut viisil, mis ei too talle kaasa põhjendamatu negatiivset mõju, kuid millel samamoodi karistusega on üld- ja eripreventiivne mõju. Ülekriminaliseerituse üks peamine tunnus on õiguskorra tagamiseks liigsete karistusõiguslike meetmete kasutamine.⁶ Eelnevale on oluliselt keskendunud karistusõiguse revisjoni raames ja see üldjuhul tähendab väärteokoosseisude ümberhindamist ning vajaduse korral nende kehtetuks tunnistamist ning seega olukorra õigusliku lahendamise suunamist haldusõigusesse. Kuigi tegemist on olulise aspektiga ülekriminaliseerituse probleemi lahendamisel, siis selle rakendamine on asjakohane juhul, kui tegemist on süütekoosseisudega, mida ei kohaldata tihti, mille täitmist riik ei kontrolli või mille järele ei ole vajadust. Eelnev ei mõjuta aga ülekriminaliseerituse teist olulist tunnust ehk suure osa elanikkonna karistatust. Kuigi lühimenetluse jõustumine ei too kaasa selle alusel menetletavate väärteokoosseisude kehtetuks tunnistamist ja määratavatel trahvidel säilib preventiivne eesmärk, luuakse sellega võimalus vähendada isikule menetlusega kaasnevat mõju, näiteks karistusregistrisse kandmist, menetlusega kaasnevat koormust, ajakulu⁷.

Lisaks annab lühimenetlus riigile võimaluse astuda samme kohtuvälise menetluse praktika ühtlustamiseks. Ülekriminaliseerituse üheks tunnuseks loetakse ka ulatuslikku kaalutlusruumi, mis ühetaoliste rikkumiste korral võib kaasa tuua erinevusi määratud karistustes.⁸ Liigne kaalutlusõigus loob seega pinnase selleks, et ametkonnad kohaldavad karistusi erinevalt, see on küll põhjendatud keerulisemate ja ühiskondlikult olulisemate rikkumiste puhul, kuid muutub küsitavaks tehnioludelt lihtsamate rikkumiste korral, kui inimeste elule ja varale otsest kahju ei teki. Lühimenetlus on seega koostatud üldpõhimõttelt imperatiivse menetlusliigina, kus on välistatud kohtuvälise menetleja põhjendamatu diskretsioon nii menetlusliigi valikul kui ka trahvisumma määramisel.

2.2. Menetlusökoonomia

Lühimenetluse teine eesmärk on vähendada menetlusega kaasnevat ajalist koormust isikule ja kohtuvälisele menetlejale. Kehtivate väärteomenetluse liikide puhul kulub palju aega

³ EIÕK 23.11.1976 otsus nr 5370/72: Engel ja teised vs. Holland. EIÕK 02.09.1998 otsus nr 4/1998/907/1119: Lauko vs. Slovakkia.

⁴ T. Reinthal (viide 2), lk 5.

⁵ T. Reinthal (viide 2), lk 14.

⁶ T. Reinthal. Karistusõiguse suund – ülekriminaliseerimine? – Juridica 2010, nr 10, lk 740.

⁷ Prognooside kohaselt peaks eelnõu tulemusena lühimenetluses menetletavate väärtegude ajakulu vähenema neli korda.

⁸ T. Reinthal (viide 6), lk 746.

lihtsamate väärtegade (ei teki kahju ega ohtu inimeste elule ja varale) paberil vormistatud otsuse andmete sisestamiseks infosüsteemi ning nii paberotsuste kui ka kogutud tõendite vormistamisele. Lühimenetluse kohaldamine mõjutaks seega positiivselt riigi võimet reageerida rikkumistele ning kasutada vabanenud tööjõudu muude rikkumiste lahendamiseks ja järelevalveks. Muudatus mõjutab praegu peamiselt Politsei- ja Piirivalveametit (PPA), kes on suurim väärtegade menetleja. PPA 2011. aasta arvestuse kohaselt kulub ühe vääртеomenetluse (kiirmenetluse) vormistamisele kohapeal vähemalt 20 minutit, uue menetluse eesmärk on vähendada seda aega 5 minutini.

3. Lühimenetluse erisused

3.1. Menetlusliigi kohustuslikkus

Võrreldes teiste VTMS-s sätestatud menetlusliikidega on lühimenetluse kohaldamine menetluse alustamisel kohustuslik. Menetlusliigi kohustuslikkuse põhimõte on seotud ülekriminaliseerituse vähendamisega vääртеomenetluses. Selle eesmärk on vähendada kohtuvälise menetleja diskretsiooni ja seeläbi ühtlustada väärtegade menetlemise praktikat. Kohustuslikkuse põhimõte kehtib võrdselt lühimenetlusele allutatud isiku ja kohtuvälise menetleja kohta. Eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁸ lõike 1 esimese lause kohaselt kohaldab kohtuvälise menetleja vääртеomenetluse alustamisel seaduses sätestatud juhtudel lühimenetlust ja määrab vääртеo tunnustega teo toimepannud isikule mõjutustrahvi. See tähendab, et erinevalt kiirmenetlusest isiku nõusolekut lühimenetluse kohaldamisel ei küsita ja kohtuvälise menetleja on kohustatud menetluse alustamisel kohaldama lühimenetlust. Kuigi selle põhimõtte kohaselt on lühimenetluse kohaldamine imperatiivne, ei välista see menetleja õigust VTMS § 3¹ alusel menetlust mitte alustada, kui tegemist on vähetähtsa teoga, ning piirduda vaid isiku suulise hoiatamisega. Samuti peab kohtuvälise menetleja järgima VTMS §-des 29 ja 30 sätestatud, mille kohaselt tuleb alustatud menetlus lõpetada, kui esinevad loetletud asjaolud või esinevad VTMS §-s 30 sätestatud eeldused.

Lühimenetluse kohaldamise kohustuslikkuse üldreeglit on loodud kaks erandit, mille alusel tekib kohtuvälisel menetlejal õigus otsustada lühimenetluse kohaldamine. Tegemist on juhtumitega, kus olenemata menetlusliigi kohaldamise kohustuslikkusest ei ole selle rakendamine põhjendatud.

Esiteks on lubatud hälbida üldreeglit juhul, kui esinevad asjaolud, mis ei võimalda lühimenetlust kohapeal lõpule viia. Lühimenetluse rakendusloogikast lähtuvalt on menetlusliigi kohaldamine põhjendatud vaid sündmuskohal. See tähendab, et kuna menetlus ei nõua lisatoiminguid dokumentide vormistamiseks ja seda on võimalik kiiresti teha, ei oleks menetluspraktikas põhjendatud juhtumid, kus lühimenetlust alustatakse teo toimepanemise asukohas, kuid viiakse lõpule hiljem pikema aja jooksul. Sellisel juhul läheks kohtuvälise menetleja vastuollu lühimenetluse eesmärgiga hoida kokku lühimenetlusele allutatud isiku ja kohtuvälise menetleja enda aega. Põhimõttelt on see analoogne kiirmenetlusega, mille kohaselt antakse kiirmenetluse otsus menetlusalusele isikule kätte kohe. Kuigi sätestatud erand on jäetud sisult abstraktseks, ei tähenda see, et seda erandit võiks sisustada meelevaldselt. Erandit on peetud vajalikuks esmalt kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) §-s 10 sätestatud põhimõtte

tõttu, mille kohaselt peab isikule, kes ei valda eesti keelt, tagama tõlgi abi. Väärteomenetluses on tõlgi kaasamine kohustuslik menetlusosalise taotlusel VTMS § 24 lõikes 2 sätestatud korras. Sellega on hinnatud isiku õigust saada aru tema suhtes kohaldatavast kõrgemalt kui menetlusökonoomia eesmärki ehk võimalikku aja kokkuhoidu, mis tuleneks menetluse kiirest lõpuleviimisest. Eelnev ei tähenda, et kohtuväline menetleja peab lähtuma KrMS-s sätestatust ja minema üld- või kiirmenetlusele üle juhul, kui isik ei valda eesti keelt. Oluline on, et lühimenetlusele allutatud isik mõistaks tema suhtes kohaldatava menetluse põhjust ja tagajärgi. Isiku võimele saada aru tema suhtes kohaldatavast lühimenetlusest annab seega hinnangu kohtuväline menetleja. Samas võivad selle erandiga olla kaetud ka muud olukorrad, kus menetlust ei ole võimalik lõpule viia kohapeal, näiteks isiku üldise arusaamisvõime või keerukate tõendamisasjaolude tõttu.

Teine erand on juhtumid, kus lühimenetlusele allutatud isik soovib vaidlustada väärteo tunnustega teo toimepanemise. Vaidlustamisavaldusele ei ole vorminõuet kehtestatud, kuid selle vormistamine on lubatud. Erandi eesmärk on vältida isiku ja kohtuvälise menetleja koormamist täiendavate menetlusetappidega ehk kaebuse esitamine ja selle alusel menetluse uuendamine, kui kohapeal on juba selgunud, et isik ei nõustu talle süüks mõistetava rikkumisega ja ta kavatseb seda lühimenetluses ette nähtud korras vaidlustada. Selleks et tagada selle erandi kasutamise võimalus, on isikul õigus anda väärteo asjaolude kohta selgitusi. Sätestatud erandid ei ole imperatiivsed ehk erandi rakendamise puhul jäetakse kohtuvälisele menetlejale diskretsioon ja selle rakendamisel peab kohtuväline menetleja kohaldama kiir- või üldmenetlust.

Eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁸ lõige 2 sätestab lisaks lühimenetluse kohaldamisele imperatiivsed erandid, st et sättes loetletud asjaolude esinemise korral ei ole lühimenetluse kohaldamine lubatud. Selle kohaselt ei kohaldata lühimenetlust, kui sama teo kohta alustatakse kirjalikku hoiatamismenetlust, isiku suhtes alustatakse sama teo puhul üld- või kiirmenetlust või seadus näeb väärteo eest põhikaristusena ette eriõiguse äravõtmise, aresti või lisakaristuse kohaldamise. Kui sama teo kohta alustatakse kirjalikku hoiatamismenetlust, on vaja vältida võimalikke paralleelmenetlusi. Kirjaliku hoiatamismenetluse kohaldamine on küll ette nähtud vaid juhtudel, kus väärteomenetluse ajend on automaatse liiklusjärelvalveseadmega edastatud teave liiklusnõuete rikkumise kohta või teo avastanud järelvalvet tegeval ametnikul ei olnud võimalik kohe tuvastada mootorsõiduki juhti ning rikkumine jäädvustati teabesalvestisel. Kuid arvestades, et mõlema erimenetluse alla kuuluvad väärteokoosseisud võivad ühtida, tagab see välistus *ne bis in idem* -põhimõtte ja võimaldab vältida isiku topelt karistamist. Lühimenetlust ei ole võimalik kohaldada ka siis, kui isiku suhtes alustatakse sama teo eest üld- või kiirmenetlust. Erand on loodud juhtudeks, kus isik paneb toime teo, mis vastab karistusseadustiku (KarS) § 63 lõikes 1 sätestatud ideaalkogumile ehk üks tegu hõlmab mitut süüteo koosseisu. Kui isik on pannud toime teo, mis vastab mitmele süüteo koosseisule, kuid vähemalt ühte kogumisse kuuluvat väärtegu ei ole lubatud menetleda lühimenetlusena, siis ei ole lühimenetluse rakendamine lubatud ka teiste väärteokoosseisude suhtes, vaid rakendama peab üld- või kiirmenetlust. Erand on samuti kehtestatud, lähtudes *ne bis in idem* -põhimõttest. Samuti on keelatud kohaldada lühimenetlust juhul, kui seadus näeb väärteo eest põhikaristusena ette eriõiguse äravõtmise, aresti või lisakaristuse kohaldamise. Viimase keelu eesmärk on

määrata lühimenetluse rakendamise kindlad piirid, sest lühimenetluse puhul on isiku õigustes ja tõendite vormistamise kohustustes tehtud olulisi mööndusi, mistõttu ei oleks proportsionaalne kohaldada lühimenetlust vääriteokoosseisudele, mis võivad tuua isikule kaasa muu karistuse kui rahatrahvi.

3.2. Tõendite vormistamine lühimenetluses

Tõendite vormistamise erisus lühimenetluses tuleneb menetlusökonoomia eesmärgist ja on oluline tegur, mis võimaldab lühimenetluse lihtsustatud korras läbi viia. Kohtuvälise menetleja ja lühimenetlusele allutatud isiku ressursi kokkuhoidmise eesmärgil loobutakse lühimenetluses kohustusest vormistada tõendeid. Eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁸ lõike 9 kohaselt ei ole seega lühimenetluses kohtuvälisel menetlejal kohustust tõendeid vormistada ja lühimenetluse otsusele võib märkida vaid tõendiallika. Tõendiallikana võib kohtuvälise menetleja märkida isiku, salvestise, registripäringu või muu tõendiallika. See tähendab, et kohtuvälise menetleja võib enda diskretsiooni kohaselt jätta tõendid küll vormistamata, kuid sellega ei võimaldata teha mööndusi tõendite olemasolus. Põhiseaduse § 22 lõike 2 ja KrMS § 7 lõike 2 mõttest lähtudes lasub süüdistatava süü tõendamise kohustus riigil.⁹ Eelneva tähenduses on mõju ka tõendamist reguleerivate sätetel, mis viitavad tõendite kogumist ja vormistamist reguleerivate sätete kaalukusele süütuse presumptsiooni põhimõtte raames. EIKonv artikli 6 lõike 1 järgi on igaühel õigus ausale kohtumenetlusele, kuid selles ei ole sätestatud tõendite lubatavuse tingimusi, sest see kuulub riigisisese õiguse pädevusse.¹⁰ Seega, kuigi kasutatavad tõendid ja tõendamine tervikuna kui menetluse osa peavad vastama ausa ja õiglase menetluse nõuetele, ei ole EIKonv eesmärk olnud määrata, millised tõendid ja tõendamisele seatud nõuded on lubatud.¹¹ Sellest lähtudes võib riik iseseisvalt määrata tõendite ja tõendamise kohta kehtivad nõuded. Lühimenetlusele allutatud asjades õigustab taolisi erisusi rikkumiste märkimisväärne hulk, tõendite vormistamisega kaasnev aja- ja tööjõukulu ning avalik huvi, et nendele rikkumistele reageeritaks tõhusalt.

Kuigi lühimenetluse puhul ei saa rääkida tõendamiskohustuse nihkumisest riigilt isikule, on tegemist olulise tõendamiskoormuse vähendamisega, sest loobutakse tõendite vormistamise nõudest ja selle tulemusena piiratakse ka isiku menetlusõigusi (nt õigus esitada tõendeid). Riigikohus on põhiseaduslikkuse järelevalve käigus¹² asunud seisukohale, et teatud tingimustel on lihtmenetluses lubatud menetlusõiguste tagamise ja tõendamiskohustuse põhimõttest kõrvale kalduda¹³.

3.3. Mõjutustrahv ja selle täitmine

Lühimenetluse tulemusena määratakse isikule mõjutustrahv, mis on mittekaristuslik

⁹ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2017, p 17. <http://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=27&p=22>.

¹⁰ EIÖK 12.07.1988 otsus nr 10862/84: Schenk vs. Switzerland, p 46.

¹¹ Article 6. Right to a fair trial. Criminal law. Council of Europe/European Court of Human Rights, 2014. <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=>.

¹² RKPSJKo 22.02.2001 otsus nr 3-4-1-4-01.

¹³ Lahendis on Riigikohus täiendavalt märkinud, et tagatud peavad olema karistatud isiku võimalus vaidlustada tema kohta tehtud otsust kohtus ja isiku informeeritus tema karistamisest. Need eeldused on lühimenetluse puhul täidetud.

sanktsioon. Lisaks mittekaristuslikule iseloomule on määratavad trahvid standarditud, et vähendada põhjendamatu erinevusi trahvimäärades tehjoludelt lihtsamate väärtekoosseisude korral. Mõjutustrahvi mittekaristuslikkus tähendab, et sellega ei kaasne isiku kandmist karistusregistrisse, kuid samuti ei või sellele tugineda süüteo korduvuse arvestamisel ega süüteo eest ette nähtud muude õigusjärelmite kohaldamisel. Selle eesmärk on siduda mõjutustrahv lahti süüteomenetluses kohaldatavate karistuste üldisest süsteemist ja muuta seeläbi isikule vähem koormavaks. Mõjutustrahv on seega sisult sarnane kirjalikus hoiatamismenetluses määratava trahviteatega. Lisaks standarditusele on lühimenetluses kohaldatavad mõjutustrahvid võrreldes muudes väärtemenetluse liikides määratavate trahvidega enamasti väiksemad ja seega isikule vähem koormavad. Eesmärk on olnud vähendada trahvisummasid väärtegade eest määratavate trahviühikute maksimumist viis korda ja viimastel aastatel määratud trahvide keskmisest võimaluse korral ühe kuuendiku võrra. Mõjutustrahvi määrad, mis selle menetluse käigus rakenduvad, sätestatakse vastavas eriseaduses. Sealjuures on eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁸ lõike 4 kohaselt sätestatud mõjutustrahvide ülemmääraks 80 eurot, kuid mõjutustrahvi määramisel vähemalt neljateist-, kuid alla kaheksateistaastasele isikule jagatakse seaduses sätestatud trahvimäär kahega.

Võttes arvesse, et mõjutustrahv on mittekaristuslik sanktsioon, mis ei kuulu KarS-s sätestatud väärtete eest kohaldatavate karistuste hulka, on eelnõus erisusena sätestatud, et mõjutustrahvi kohaldamisel lähtutakse KarS § 63 lõigetest 1 ja 3, mis sätestavad põhikaristuse kohaldamise mitme süüteo eest. Sellest lähtuvalt määratakse isikule, kes on toime pannud ühe teo, mis vastab mitmele lühimenetluses menetletavale väärtekoosseisule, üks trahv seadusesätte alusel, mis näeb ette kõrgeima mõjutustrahvimäära. Samuti juhtudel, kui isik on toime pannud mitu tegu, mis vastavad mitmele lühimenetluses menetletavale väärtekoosseisule, siis määratakse isikule mõjutustrahv iga väärtete eest eraldi. Mõjutustrahvi tasumiseks on isikul aega 15 päeva, kui selle aja jooksul pole trahvi tasutud või lühimenetluse otsust vaidlustatud, esitab kohtuväline menetleja otsuse sundtäitmiseks kohtutäiturile. Sundtäitmise võimaldamiseks kavandatakse eelnõuga lisada täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 9 täitedokumentide loetelu hulka lühimenetluse otsus määratud mõjutustrahvi kohta. Selles osas erineb lühimenetlus varem kehtinud hoiatamismenetlusest, sest võimaldab välistada uuendamisel tekkinud lisakoormust menetlejale juhul, kui isik on unustanud trahvi tasuda või otsustanud selle maksmata jätta.

Samuti nähakse eraldiseisvalt ette keeld minna vastuollu Eesti Vabariigi põhiseaduse §-s 23 sätestatud *ne bis in idem* põhimõttega. Olenemata asjaolust, et mõjutustrahvi määramine ei ole regulatsiooni kohaselt isiku karistamine, on ka mõjutustrahvil preventiivne eesmärk ning EIÕK praktika kohaselt on see käsitatav karistusena.

3.4. Kaebeõigus

Lühimenetluse üks olulisemaid põhimõtteid on isiku õigus lühimenetluse otsus vaidlustada. Kaebeõiguse regulatsiooni loomisel on lähtutud menetlusökonoomia põhimõttest, mistõttu on vaidlustamise korda lihtsustatud ja võimalikult suures mahus kehtiva õigusega integreeritud.¹⁴

¹⁴ RKPSjKo 09.05.2006 otsus nr 3-4-1-4-06, p 12. RKPJK 15.12.2009 otsus nr 3-4-1-25-09, p 23. Viidatud lahendite kohaselt ei ole isiku kaebeõigus, mille näeb ette põhiseaduse § 15, absoluutne. Seadusandjal on õigus

Lihtsustatud kaebeõiguse põhjuseks lühimenetluses on kohtuvälise menetleja õigus jätta tõendid vormistamata, seetõttu ei pruugi isikul olla võimalik esitada sisulisi argumente asjaolude või menetluse kohta. Kaebuse esitamine ei eelda seega isikult õigusteadmisi, vaid piisab sellest, et esitada kohtuvälisele menetlejale kaebus, kus on märgitud, et isik ei nõustu lühimenetluse otsusega. Formaalselt korrektse kaebuse esitamisel kohustub kohtuvälise menetleja uuendamata määruse või menetlustoiminguga vääртеomenetluse üld- või kiirmenetluse korras, kus on isikule tagatud kõik menetlusõigused ja vormistatakse vajalikud tõendid, või jätab vääртеomenetluse uuendamata ning koostab määruse lühimenetluse otsuse tühistamise ja vääртеomenetluse uuendamata jätmise kohta. Sellise määruse koostamise aluseks saab olla asjaolu, et juba kaebusega tutvumisel ja lühimenetluse otsuse ning asjaolude hindamisel tuvastab kohtuvälise menetleja VTMS § 29 lõikes 1 sätestatud aluse. Uuendatud üld- või kiirmenetluses peab menetleja lähtuma kõikidest vääртеomenetluse nõuetest. Ainukese erinevusena võrreldes VTMS 12. peatüki 1. jaos sätestatud kohtuvälise menetleja otsuse peale kaebuse esitamise korraga ei ole kohtuvälise menetleja seotud lühimenetluses määratud varasema trahvisummaga ega vääртеo kvalifikatsiooniga, sest uuendatud üld- või kiirmenetluse elluviimisel soovitakse tagada kohtuvälisele menetlejale samasugune diskretsiooniulatus, mis esineks juhul, kui üld- või kiirmenetlust oleks kohe alustatud. See tähendab, et uuendatud kiir- või üldmenetluses teeb kohtuvälise menetleja uue otsuse, lähtudes kogutud ja vormistatud tõenditest.

3.5. Lühimenetluse otsuse koostamine ja kätteandmine

Lühimenetluses on otsuse koostamine ja kätteandmine reguleeritud kaheti. Paberil koostatud otsuse vormistamine ja kätteandmine on reguleeritud analoogselt kiirmenetluses otsuse või üldmenetluses protokolliga koostamise ja kätteandmisega. Eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁹ lõiked 5 ja 6 sätestavad kohustuse koostada otsus kahes identses eksemplaris ning kui isik keeldub andmast allkirja otsuse kättesaamise kohta, teeb kohtuvälise menetleja otsusele selle kohta vastava märkuse, lisades ka oma allkirja. Erisusena kiirmenetlusest ja analoogselt VTMS § 70 lõikes 1 sätestatud üldmenetluse lahendi kättetoimetamisega on lühimenetluses isiku nõusolekul võimalik saata talle otsuse koopia e-posti aadressil. Sellel toimingul ei ole aga õiguslikku tähendust, vaid see mõjub täiendava meeldetuletusena ning ei muuda seega lühimenetluses ette nähtud menetlustähtaegsid.

Eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁹ lõiked 7 ja 8 sätestavad esmakordselt võimaluse loobuda paberil otsuse koostamisest ja kätteandmisest ning viia seega menetlus läbi paberita ehk elektrooniliselt. Lisaks otsuse elektroonilise koostamise ja edastamise võimaldamisele on paberivabas menetluses määravaks teguriks ka menetleja õigus jätta tõendid vormistamata ja piirduda tõendiallika märkimisega, kuid tõendite vormistamine VTMS-s ettenähtud nõuete kohaselt ei välista otsuse elektroonilist koostamist ega edastamist. Otsuse paberil koostamata jätmise ja elektroonilise edastamisega piirdumine on paratamatult seotud nii menetleja kui ka

määrata põhiseadusega sätestatud raamides selle piirid, arvestades sealhulgas teisi põhiseaduslikke väärtusi. Näiteks võib põhiseaduse XIII peatüki kohaselt pidada kohtumenetluse ökonoomiat põhiseaduslikku järku õigusväärtuseks. Seadusandjal on seega õigus määrata põhiseadusega sätestatud raamides selle piirid, arvestades sealhulgas teisi põhiseaduslikke väärtusi. Seadusandja ei tohi aga kujundada menetlust selliselt, et see piiraks õiguste kaitseks kohtusse pöördumise võimalust rohkem, kui see on hädavajalik teiste põhiseaduslike väärtuste kaitseks.

isiku infotehnoloogiliste võimalustega. Seetõttu nõuab ka regulatsioon isiku nõusolekut ja vähemasti esialgu ei ole võimalik piirduda otsuse elektroonilise koostamisega juhtudel, kui isik ei ole sellega nõus. Lõpliku otsuse elektroonilise vormistamise ja edastamise kohta teeb kohtuväline menetleja. Otsuse võib elektrooniliselt edastada kas riiklike portaalide (e-toimik) kaudu või isiku esitatud e-posti aadressil. Lühimenetluse otsuse sellise koostamise ja edastamise korral ei ole isikul ega kohtuvälisel menetlejal vaja allkirjastada otsust paberil, vaid piirdutakse e-märke andmisega.

Elektrooniliselt koostatava ja edastatava otsuse korral loetakse isikule otsuse kätteandmise hetkeks tema poolt e-märke tegemist. E-märke on lühimenetlusega kasutusele võetav uus termin, see on elektroonilisele seadmele antud kinnitus, mis võib olla ka allkirja e-kujutis ehk allkirja andmine elektroonilisele seadmele. Kui paberil koostatud otsuse koopiat e-posti aadressil saatmisel ei ole õiguslikku tähendust, siis e-märke tegemisel on. Isik, kes on nõustunud elektroonilise otsuse koostamisega ja andnud e-märke, loetakse lühimenetluse otsuse kätte saanuks. Arvestades, et kohtuvälise menetluse lõpule viimine eeldab isiku tuvastamist enne dokumentide vormistamist ja asjaolu, et allkirja andmisest keeldumisel loetakse otsus isikule siiski kätte antuks, kui kohtuväline menetleja teeb sellele oma märke ja lisab allkirja, siis on lühimenetluses soovitud allkirja kohustusest sätestada erand. Regulatsioon on sisult analoogne KrMS § 164 lõikega 3 ja VTMS § 41 lõikega 8, mille kohaselt võrdsustatakse kohalviibijatele ette loetud teated kutse andmisega allkirja vastu, kui selle kohta tehakse menetlusdokumenti märke. Selleks et isikule oleks tagatud lühimenetluses otsuse sisust arusaamine, on eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁸ lõike 7 kohaselt kohtuväline menetleja kohustatud selgitama isikule, millist vääртеoasja tema suhtes menetletakse, samuti võimalikke menetluslikke kohustusi. Kuna õiguslik tähendus antakse isiku poolt e-märke andmisega, ei mõjuta otsuse elektrooniline edastamine seadustikus sätestatud tähtaegade kulgu ja need tähtajad hakkavad kulgema alates e-märke andmisest, mis võrdsustatakse lühimenetluse otsuse kättesaamisega. Otsus tuleb edastada lühimenetlusele allutatud isikule viivitamata, sest vastasel juhul ei pruugi isik saada oma kaebeõigust teostada (nt on vaja kaebuses märkida otsuse number). Kui otsuse edastamise viivitus tuleneb kohtuvälise menetleja tegevusest, on kaebetähtaega võimalik ka ennistada.

4. Lühimenetluses menetletavad vääртеod

Lühimenetlust kohaldatakse samamoodi kirjaliku hoiatamismenetlusega üksnes seaduses sätestatud kindlatele vääртеokoosseisudele, näiteks kiiruse ületamine kuni 20 km/h, vales kohas parkimine.¹⁵ Sellega eristub lühimenetlus varasemast hoiatamismenetlusest, mida oli võimalik kohaldada kõigile väheolulistele rikkumistele.¹⁶ Regulatsioon toimib samas ka ümberpööratult ehk lühimenetlust ei ole lubatud kohaldada juhtudel, kui seaduses ei ole vajalikku erisätet. Kõnealused erisätted on praegu kehtestatud liikluskindlustuse seaduses, liiklusseaduses, tubakaseaduses ja ühistranspordiseaduses. Lühimenetluse eelnõu näeb praegu ette lühimenetluse kohaldamise 20 vääртеokoosseisule, peamiselt liiklusseaduses sätestatud

¹⁵ Näiteks täiendatakse liikluskindlustuse seadust järgmise sättega: „Kohtuväline menetleja kohaldab vääртеomenetluse alustamisel lühimenetlust käesoleva seaduse §-s 81 sätestatud vääртеokoosseisu korral.“

¹⁶ 29. märtsini 2015. aastal kehtinud VTMS § 53 lõike 1 kohaselt võis vähetähtsa vääртеo puhul kohtuväline menetleja jätta menetlusaluse isiku karistamata ja määrata hoiatustrahvi.

väärtegudele. Olenemata koosseisude väikesest hulgast, hõlmavad need ligi ühe kolmandiku Eesti suurima kohtuvälise menetleja ehk PPA praegu läbiviidavatest väärteomenetlustest. Kui 2016. aastal registreeriti ligi 170 000 väärtegu, siis PPA menetles 2016. aastal ligi 130 000 väärtegu ja määras karistuse ligi 100 000 korral. Seega vähendab lühimenetlus oluliselt karistusregistrisse kantud isikute koguarvu, millega täidetakse ka eesmärk vähendada ülekriminaliseeritust. Lühimenetlusele allutatavaid rikkumisi iseloomustavad eelkõige järgmised tunnused: rikkumine on tehniliselt lihtne, rikkumine on väiksema ebaõigussisuga, sellega ei kaasne otsesest kahju, tegemist on levinud rikkumisega ehk fikseeritavate juhtumite hulk on suur, rikkumine on lihtsasti tõendatav.¹⁷ Seetõttu on väärteokoosseisude valimi koostamisel olnud määrava tähtsusega tingimuseks koosseisulise teo toimepanemise eest ettenähtud karistus. Lühimenetluse kohaldamine on eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁸ lõike 2 punkti 3 kohaselt keelatud, kui seadus näeb väärteo eest põhikaristusena ette eriõiguse äravõtmise, aresti või lisakaristuse kohaldamise. Keelu eesmärk on määrata lühimenetluse rakendamise kindlad piirid, kuid see täidab ka teist indikatiivset rolli. Lühimenetluse eesmärk on vähendada ülekriminaliseeritust ja tõhustada menetlusressursi kasutamist lihtsamate väärtegude puhul, kus inimeste elule ja varale otsesest kahju ei teki. Seetõttu ei ole ka eesmärgipärane kohaldada lühimenetlust väärteokoosseisudele, mis võivad tuua isikule kaasa muu karistuse kui trahvi.

Küsimusi võib tekitada lühimenetluse kohaldamine väärteokoosseisudele, mis näevad ette juriidilise isiku vastutuse. Kuigi eelnõus sätestatud väärteokoosseisude korral ei ole ühegi puhul ette nähtud vajalikku viitelist normi, mis võimaldaks juriidilise isiku vastutusele võtta, siis ei sätesta lühimenetluse regulatsioon ka sõnaselget keeldu kohaldada seda juriidiliste isikute suhtes. Juriidilise isiku vastutuse korral lühimenetluses on aga peamiseks takistuseks sellele kohalduvad KarS §-s 14 sätestatud juriidilisele isikule teo omistamise tingimused. Selle kohaselt vastutab juriidiline isik seaduses sätestatud juhtudel teo eest, mis on toime pandud tema organi, selle liige, juhtivtöötaja või pädeva esindaja poolt juriidilise isiku huvides. Kuna juriidiline isik õigusliku abstraktsioonina ei ole võimeline tegutsema muul viisil kui füüsilise isiku vahendusel, siis eeldab juriidilise isiku karistusõiguslik vastutus süüteo koosseisu, õigusvastasuse ja süü tuvastamist konkreetse teo omakäeliselt toime pannud füüsilise isiku käitumises. Selleks võib olla juriidilise isiku organ, selle liikme, juhtivtöötaja või pädev esindaja, kuid on ka aktsepteeritud tavatöötaja teo omistamist juriidilisele isikule, kui see on aset leidnud eespool nimetud isiku heakskiidul või korraldusel. Juriidilise isiku vastutus eeldab aga ka füüsilise isiku teo omistamist juriidilisele isikule, see tähendab, et tegu peab olema toime pandud juriidilise isiku huvides. Juriidilise isiku huvi on aga käsitatav koosseisu objektiivse tunnuseks, mille suhtes tuleb tuvastada ka tahtlus.¹⁸ Just tahtluse tuvastamise ja seeläbi teo juriidilisele isikule omistamise menetluslik keerukus seavad puhtpraktilise takistuse lühimenetluse kohaldamisele juriidilise isiku suhtes, sest ei võimaldaks menetluse lõpule viimist kohapeal. Lähtuvalt lühimenetluse menetlusökonoomia eesmärgist ja eelnõuga kavandatud VTMS § 54⁸ lõike 1 punktist 1, mille kohaselt kohaldatakse lühimenetlust kohapeal, ei oleks juriidilise isiku vastutuse tuvastamine lühimenetluse raames eesmärgipärane

¹⁷ Tegemist on väärteokoosseisudega, mis on eelkõige tõendatud registriandmete, riikliku järelevalve käigus tehtud salvestise või tunnistaja/ametniku ütluste põhjal.

¹⁸ **J. Sootak, P. Pikamäe.** Kristusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2015, § 14.

ning seetõttu ei ole ka eelnõu kohaselt lühimenetluse otsuses ette nähtud eraldi juriidilise isiku andmete loetelu.

5. Kokkuvõte

Kokkuvõttes on eesmärk kohaldada edaspidi väiksemate väärtegade suhtes lühimenetlust, et on vähendada ülekriminaliseeritust tehjoludelt lihtsate väärtekoosseisude korral ning hoida kokku nii lühimenetlusele allutatud isiku kui ka kohtuväliste menetlejate aega. Uuendusliku muudatusena on lühimenetlust võimalik teha elektrooniliselt. Oluline muudatus on ka see, et lühimenetluse käigus määratud mõjutustrahvi ei kanta karistusregistrisse, samuti ei või sellele tugineda süüteo korduvuse arvestamisel ega süüteo eest ette nähtud muude õigusjärelmite kohaldamisel. Väärteod, mille korral lühimenetlust kohaldama hakatakse, määratakse seadusega, peamiselt on need liiklusseaduses sätestatud väärteod, näiteks lubatud sõidukiiruse ületamine kuni 20 kilomeetrit tunnis, vales kohas parkimine ja turvavööta sõit.